Gemeente Helmond

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Helmond.

Nr. 85977

28 juni

2016

BELEIDSREGEL NALEVING BIJ EVENEMENTEN HELMOND 2016

besluit:
vast te stellen de Beleidsregel naleving bij evenementen Helmond 2016

Inleiding

Regelmatig wordt de vraag gesteld hoe het toezicht en de handhaving rondom buitenevenementen op een effectieve wijze aangepakt kan worden, welke bestuursrechtelijke en strafrechtelijke mogelijkheden beschikbaar zijn en hoe deze worden ingezet. Een effectieve handhaving vraagt echter om meer dan enkel bestuursrechtelijke en strafrechtelijke maatregelen. Problemen tijdens evenementen dienen veeleer praktisch opgelost worden, dan dat er maatregelen opgelegd moeten worden. Immers het houden van evenementen is van belang voor de economie en de aantrekkelijkheid van de stad en het stilleggen van een evenement kan tot veel commotie en zelfs openbare orde problemen leiden. Reden waarom we steeds proberen in overleg en in gezamenlijkheid (co-creatief) problemen die zich voordoen op te lossen. Alleen in het uiterste geval is juridisch optreden raadzaam. Eventueel kan ook achteraf, b.v. in het kader van de evaluatie van een evenement, besloten worden tot een maatregel om zodoende herhaling te voorkomen. Ook kan uiteraard preventief in het kader van vergunningverlening bekeken worden of extra maatregelen/voorzieningen nodig zijn.
Zowel het nieuwe evenementenbeleid als de nieuwe nalevingsvisie – recentelijk allebei door de gemeenteraad vastgesteld – gaan van de hierboven beschreven aanpak uit.

‘Evenementen beleid Helmond: gevarieerd en veilig’

In de afgelopen tijd is gewerkt aan een vernieuwing van het evenementenbeleid. In juni 2015 zijn de uitgangspunten hiervoor besproken in de commissie Bestuur en Economie. Op 10 mei 2016 heeft de gemeenteraad het uitgewerkte beleidsplan vastgesteld.
Voor een beleidsnota staan er redelijk veel details in omtrent uitvoering. Gezien het uiteenlopende karakter van evenementen, de veelheid aan mogelijke partijen die bij de organisatie van evenementen betrokken zijn en de grote samenhang met veel andere beleidsvelden inclusief bijbehorende wet-en regelgeving is hiervoor gekozen. Het toezicht en de handhaving zijn bevoegdheden van de burgemeester en deels van burgemeester en wethouders en diende nog uitgewerkt te worden. In het evenementenbeleid zijn hier al een aantal uitspraken over gedaan.

De primaire verantwoordelijkheid voor een veilig en goed verloop (inclusief inperken overlast) van een evenement ligt bij de organisator van het evenement. De primaire gemeentelijke verantwoordelijkheid betreft het beschermen van de openbare orde en veiligheid, gezondheid en bescherming milieu.

In het hoofdstuk Toezicht en Handhaving van het evenementenbeleid wordt dit nader beschreven. ‘We verwachten van organisaties dat zij zich houden aan de gestelde regels en voorschriften in hun vergunning om zo het evenement beheersbaar, ordelijk, veilig en met zo min mogelijk overlast voor de omgeving te laten verlopen. Tegelijkertijd realiseren we ons echter ook, mede aan de hand van eerdere ervaringen, dat het belangrijk is om toe te zien op de gang van zaken bij evenementen.
Het proces van toezicht is zo ingericht dat de focus ligt op het door laten gaan van vergunde evenementen, maar wel binnen de vergunning afgesproken voorwaarden. De focus van toezicht ligt bij de evenementen met de grootste risico’s. Dit betreffen in ieder geval de evenementen met de grootste veiligheidsrisico’s (B en C evenementen). Als vanuit het veiligheidsoverleg en/of toetsingscommissie blijkt dat toezicht gewenst is, worden ook voor (grotere) A-evenementen hierover afspraken gemaakt.’
Specifieke aandacht gaat uit naar evenementen waar de geluidsbelasting mogelijk een rol kan gaan spelen en evenementen waar de problematiek van alcohol en jeugd speelt.

‘In de verschillende fasen van een evenement (opbouwfase, tijdens het evenement en bij het afbreken) kan toezicht worden gehouden.’
Al in het voortraject en bij de vergunningverlening is toezicht onderwerp van gesprek en wordt bepaald in welke mate, welke partij, waarop en wanneer toezicht zal houden.
‘Zodra er een geluidsklacht binnenkomt tijdens de duur van een evenement wordt er gemeten.’
Bij overtreding wordt er overleg gevoerd met de organisator (zie hieronder).

Als problemen, klachten etc. niet via goed overleg opgelost kunnen worden, is handhaving noodzakelijk. Immer we willen wel dat de regels en opgelegde (vergunning)voorschriften nageleefd worden. Dan is het belangrijk om te weten welke bestuursrechtelijke en strafrechtelijke mogelijkheden beschikbaar zijn

en hoe de handhaving op een effectieve wijze aangepakt kan worden. In het evenementenbeleid is opgenomen dat hiervoor een beleidsregel opgesteld wordt, waarin voor een aantal handhavingsaspecten stappenplannen zijn opgesteld en waarin procedures worden beschreven. Het doel is om op een praktische en praktijkgerichte manier de handhaving in en rondom evenementen op een effectieve wijze gestalte te geven. In de beleidsregel zijn ook onderdelen opgenomen die veeleer als een interne werkinstructie voor de betrokken partners (wie, wat, wanneer en hoe) moet worden beschouwd. Vanwege de integraliteit hebben we gemeend toch beide onderdelen (beleidsregels en werkinstructie) in één document uit te moeten werken. De beleidsregel is van toepassing op zowel kleine evenementen als grote evenementen.

De Helmondse visie op naleving

Op 29 maart 2016 heeft de gemeenteraad de nieuwe visie op de naleving vastgesteld. Een veranderende maatschappij vereist een andere overheid en een andere cultuur en benaderingswijze van toezicht en handhaving. Dit heeft geleid tot de visie:
Het is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeente, burgers, bedrijven en (maatschappelijke) organisaties om te zorgen voor naleving van de landelijke wetten en regels en de regels die we samen maken en toepassen voor de ordening en het gebruik van de leefomgeving en de omgang met elkaar. De nalevingsstrategie beoogt de integrale belangen in het kader van veiligheid, leefbaarheid en gezondheid te beschermen en daarbij zorg te dragen voor daadwerkelijke naleving. Dit door een passende interventie bij iedere bevinding beschikbaar te hebben en in te zetten.

Van de beweging die gemaakt moet worden, zijn met name de volgende uitgangspunten van belang voor deze beleidsregel:
Van: …naar
Van Handhaving …naar zorgen voor naleving
Van deels versnipperd …naar nog meer en slimmer samenwerken
Van vooral repressief …naar een goede balans tussen preventie en repressie

Dit betekent dat we willen zorgen voor een passende interventie bij iedere bevinding. Eerst zoeken naar een oplossing, dan pas grijpen naar de juridische handhavingsinstrumenten. Voor toezicht en handhaving bij evenementen misschien wel minder nieuw dan voor andere taakvelden. Hier is het immers als gevolg van hectiek en drukte tijdens het evenement vaak al heel gewoon om bij elk probleem samen naar een passende oplossing te zoeken en niet te star naar de toepassing van juridische instrumenten te kijken. Veiligheid en volksgezondheid staan in de nieuwe visie centraal. Dat is ook het uitgangspunt bij de naleving bij evenementen. Hiermee mag niet gemarchandeerd worden.

Juridisch kader

Met name de artikelen 2.2.1.2 a (Groot evenement) en 2.2.1.2 b (Klein evenement)
uit de Algemene Plaatselijke Verordening Helmond 2008 (verder APV) zijn van belang voor deze beleidsregel. Een groot evenement is een voor het publiek toegankelijke verrichting op het gebied van kunst of vermaak, welke een stedelijke dan wel regionale uitstraling heeft en is gericht op een relatief groot publiek, dan wel elke voor het publiek toegankelijke verrichting waarbij voorzienbaar extra maatregelen door de overheid, de organisator of derden moeten worden getroffen. Een klein evenement heeft geen stedelijke dan wel regionale uitstraling en is in beginsel gericht op een groep van maximaal 250 personen en waarbij geen voorzienbare extra maatregelen door de overheid, de organisator of derden hoeven te worden getroffen.

Verder is uiteraard de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, m.n. hoofdstuk 5 en de strafbepaling uit de Algemene Plaatselijke Verordening Helmond 2008.

Landelijke handhavingsstrategie

Sinds 2014 bestaat de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS). De strategie moet resulteren in een passend en uniform optreden bij bevindingen die gedaan zijn tijdens toezicht. De Landelijke Handhavingsstrategie moet zorgen voor een gelijk speelveld. Verder verbindt de LHS het bestuurs- en strafrecht met elkaar.
Gemeenten zijn (nog) niet verplicht om de LHS in het gemeentelijk beleid vast te stellen. Er ligt echter wel een dringend advies. In de uitwerking van de nieuwe nalevingsvisie krijgt de LHS een plek. Deze beleidsregel geeft al voor het onderdeel evenementen invulling aan de LHS. In bijlage 4 staat een schematische weergave van de LHS.

Beleidsregels en werkinstructie

Overtreding regels Algemene Plaatselijke Verordening Helmond 2008 (verder APV)

a. Geen vergunning groot evenement (niet zijnde situatie onder b.).
Een groot evenement zonder evenementenvergunning is niet acceptabel. De vraag is altijd wel of er nog tijd is om een vergunningaanvraag te behandelen, gelet op de bepalingen van de APV. Als dat wel zo is treedt de evenementencoördinator in overleg met de organisator van het evenement om tijdig (gelet op de in de APV genoemde termijnen) een vergunningaanvraag te krijgen. Als er geen tijd meer is voor behandeling dan kan het evenement dus niet doorgaan. Dat wordt aan de organisator gemeld. Mocht nog een officiële aanvraag ingediend worden, dan wordt de aanvraag geweigerd. Eventueel volgt aankondiging van een last onder bestuursdwang indien er aanwijzingen zijn die erop duiden dat het evenement toch doorgang zal vinden zonder de vereiste vergunning.
Indien de gemeente pas zeer kort voor het houden van een evenement op de hoogte is van het houden daarvan, wordt mondeling gemeld dat spoedshalve bestuursdwang toegepast gaat worden, indien niet vrijwillig het evenement wordt afgeblazen. Wordt het evenement toch gehouden of vinden vergunningplichtige activiteiten (opbouw podia o.i.d.) plaats voorafgaand aan het evenement, dan worden de activiteiten stilgelegd (zo nodig worden zaken, b.v. geluidsapparatuur, bestuursrechtelijk in beslag genomen).
Is de gemeente pas tijdens het houden van het evenement op de hoogte, dan wordt het evenement onmiddellijk middels bestuursdwang stilgelegd, indien het evenement niet onmiddellijk vrijwillig wordt afgeblazen.

Voor het stilleggen tijdens het evenement is politieondersteuning beschikbaar. De omvang hangt af van de aard en de omvang van het evenement. De toezichthouder treedt hierover zo snel mogelijk in overleg met de politie. Uiteraard kan de politie altijd op grond van haar bevoegdheden zelf een evenement beëindigen.
We verwachten overigens niet dat het stilleggen regelmatig voor zal komen. Toch moet er een stok achter de deur zijn.
In de bijlage is een stappenschema met toelichting voor deze situatie opgenomen gebaseerd op de Landelijke handhavingsstrategie.

b. Evenement is door de burgemeester geweigerd in het belang van de openbare orde; de openbare veiligheid; de volksgezondheid; de bescherming van het milieu; in het belang van het voorkomen of beperken van overlast; indien niet voldoende politiecapaciteit beschikbaar is, mede gelet op andere evenementen dan wel op calamiteiten elders in de regio.

c. Melding klein evenement maar betreft groot evenement.

d. Klein evenement is door de burgemeester verboden in het belang van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu.
In deze situaties vindt een vergelijkbaar optreden plaats als hierboven genoemd. Het stappenschema is overeenkomstig van toepassing.

e. Geen melding gemaakt klein evenement.
De vraag is of er nog tijd is om een melding te doen, gelet op de bepalingen van de APV. Als dat wel zo is treedt de evenementencoördinator in overleg met de organisator van het evenement om tijdig (volgens de in de APV gestelde termijnen) een melding te krijgen.
Als er geen tijd meer is voor melding dan kan het evenement dus niet doorgaan. Dat wordt aan de organisator gemeld, met de mededeling dat we zullen controleren en bij overtreding procesverbaal op zal worden gemaakt (politie of een door de gemeente aangewezen BOA).
Bestuursdwang achten we in beginsel in deze situaties een te zwaar middel. Indien de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid in gevaar komt, wordt – na consultatie en instemming van de burgemeester – wel spoedshalve over gegaan tot het toepassen van bestuursdwang (b.v. bestaande uit stilleggen van het evenement en het (bestuursrechtelijk) in beslag nemen van (geluid)apparatuur.
In de bijlage is een stappenschema met toelichting voor deze situatie opgenomen gebaseerd op de Landelijke handhavingsstrategie.

Overtreding vergunningsvoorschriften evenementenvergunning (o.g.v. de APV) en een eventueel verleende gebruiksvergunning (o.g.v. de B rand be veilig ingsverordening)

Als blijkt dat het evenement plaatsvindt of gaat plaatsvinden (vooraf bij controle) in strijd met de verleende vergunningsvoorschriften, wordt eerst overleg gevoerd met de organisator om de overtreding ongedaan te (laten) maken of soms om een nadere regeling te treffen ten aanzien van vergunde zaken. Wat het laatste betreft is een belangrijk vergunningsvoorschrift dat de aanwijzingen en bevelen, gegeven door of namens een aantal instanties stipt en onmiddellijk dienen te worden opgevolgd. Op basis daarvan kunnen dienstdoende gemeentelijke medewerkers (b.v. de evenementencoördinator of een toezichthouder) nadere maatregelen treffen (b.v. wijziging aanbrengen in de plaatsing van objecten).

In eerste instantie wordt dus uitgegaan van het minnelijk regelen van oneffenheden, in goed overleg met de organisator.

Indien dat geen soelaas biedt, doet de gemeente – m.b.t. de evenementenvergunning - een vervolgstap in het handhavingstraject.
Er wordt mondeling het voornemen geuit dat een bestuursrechtelijke last onder dwangsom zal worden opgelegd indien niet binnen een bepaalde – uiteraard zeer korte - termijn de overtreding ongedaan gemaakt wordt. Tevens wordt de organisator mondeling gevraagd naar zijn zienswijze daaromtrent.
Ten aanzien van de gebruiksvergunning worden vergelijkbare bestuursrechtelijke stappen (last onder dwangsom) gezet.
Indien vervolgens geen naleving van de voorschriften plaatsvindt wordt er een last onder dwangsom opgelegd. Wederom wordt een korte termijn gesteld. Indien daarna nog geen naleving plaatsvindt verbeurt de dwangsom.

Parallel aan het bestuursrechtelijke traject volgt er strafrechtelijk een waarschuwing dat, indien geen naleving van de vergunningsvoorschriften plaatsvindt, door een BOA of politieambtenaar proces-verbaal wordt opgemaakt.
Indien vervolgens geen naleving plaatsvindt wordt proces-verbaal opgemaakt; bij een voortdurende overtreding kan vaker proces-verbaal opgemaakt worden. Daarnaast kan de maatregel van (strafrechtelijke) inbeslagname worden getroffen om een einde te maken aan een overtreding. De toezichthouder of evenementencoördinator roept de BOA of politie op om het strafrechtelijk traject in gang te zetten.

Bestuursdwang achten we in beginsel in deze situaties een te zwaar middel. Indien de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid in gevaar komt, wordt – na consultatie en instemming van de burgemeester – wel spoedshalve over gegaan tot het toepassen van bestuursdwang.

Overigens kan ook na het evenement, indien er meerdere geconstateerde overtredingen waren, (preventief) een last onder dwangsom opgelegd worden, indien het een organisator is die regelmatig een evenement organiseert c.q. indien het een terugkerend evenement is. Zodoende wordt er druk gelegd op de in de toekomst te houden evenementen.

In de bijlage is het stappenschema met toelichting voor deze situaties opgenomen gebaseerd op de Landelijke handhavingsstrategie.

Enkele bijzondere situaties
Hieronder is een aantal bijzonder situaties beschreven om aan te geven dat daarnaar in het bijzonder aandacht zal uitgaan bij de naleving/handhaving.

Overtreding geluidsnormen
Geluidsnormen zijn in het bijzonder belangrijk omdat juist over geluid vaak klachten binnenkomen. Het geluidbeleid van de gemeente is opgenomen in de nieuwe nota ‘Evenementen beleid Helmond: gevarieerd en veilig’. Hierin zijn ook de specifieke regelingen die in een aantal bestemmingsplannen (b.v. voor de Kasteeltuin) zijn opgenomen, beschreven. In een evenementenvergunning worden op basis hiervan voorschriften over geluid opgenomen. In het nieuwe beleid is een driedeling van evenementen opgenomen (weinig, middelmatig en zwaar geluid belaste evenementen). Daarnaast is voor een aantal locaties maximale aantallen evenementen vastgelegd.
Het geluidbeleid opgenomen in het nieuwe evenementenbeleid biedt de organisatoren ervan de nodige ruimte. Daarmee wordt wel een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van de organisatie om ook de optredende geluidsniveaus binnen de gestelde grenzen te houden.
Waar nodig zullen politie en/of gemeentefunctionarissen bij geconstateerde overtredingen optreden.
Er wordt door een gemeentelijke toezichthouder, indien middels een indicatieve meting geluidsoverschrijding wordt geconstateerd, met de organisator in overleg getreden om het geluidniveau te (laten) verminderen. Gepoogd wordt dit in der minne te regelen (zie hierboven over de vergunningvoorschriften).
Blijft de overtreding of wordt het geluidsniveau weer overschreden, dan wordt door een geluidsdeskundige van de ODZOB met een geijkte geluidsmeter gemeten.
Bij ernstige overschrijding volgt de procedure als hiervoor beschreven ten aanzien van de overtreding van vergunningvoorschriften.

Gebruik glas - blik - plastic
Ingevolge het bepaalde in artikel 2.2.1.2 a, achtste lid, APV kan de burgemeester zogeheten risicovolle evenementen aanwijzen (die moeten worden onderscheiden van reguliere / niet risicovolle evenementen) en daaraan bijzondere voorschriften verbinden of beperkingen opleggen. Voorts is in de Nadere regels terrassen Helmond 2015 bepaald (artikel 6) dat tijdens de door de burgemeester aangewezen risicovolle evenementen het verboden is om dranken te schenken of te gebruiken in blik of glas. Tijdens niet risicovolle evenementen is het op de reguliere terrassen toegestaan dranken te schenken of te gebruiken

in glas of blik, op de extra tijdens het evenement ingerichte terrassen is het schenken of gebruiken van dranken in glas of blik verboden.
Door de burgemeester is op voorhand een aantal evenementen aangewezen die als risicovol beschouwd moeten worden: Impact, Kasteeltuinconcerten en de Koningsnacht. Daarnaast kunnen dus andere evenementen als zodanig aangewezen worden. De burgemeester kan op grond van bijzondere omstandigheden bepalen dat een normaal evenement als risicovol moet worden aangemerkt.
Aangezien de burgemeester door middel van een brief aan de horecaondernemers laat weten dat tijdens een komend evenement geen glas/blik mag worden gebruikt (de aanwijzing), is sowieso sprake van preventieve werking. Hiermee wordt de naleving bevorderd. Ook wordt tijdens evenementen in het centrum structureel toezicht gehouden bij alle horecabedrijven die plastic moeten gebruiken.

Overtreding artikel 35 Drank- en Horecawet
Het beleid t.a.v. artikel 35 Drank- en Horecawet (ontheffingsmogelijkheid om bij evenementen tijdelijk zwak alcoholische dranken te verkopen, zoals bier en wijn), staat in de Beleidsregel artikel 35 Drank- en Horecawet Helmond 2013. Per 1 januari 2013 is de gemeente bevoegd geworden op te treden. De gemeentelijke toezichthouder houdt toezicht op de naleving.
De overtreding van artikel 35 is als overtreding 12 in de Beleidsregel handhavingsprotocol Horeca Helmond 2015 opgenomen. Wanneer wordt vastgesteld dat er zonder ontheffing zwak-alcoholhoudende drank wordt verstrekt, wordt er onmiddellijk (spoedshalve) bestuursdwang toegepast (onmiddellijke beëindiging van de alcoholverstrekking).

De door de organisator gecontracteerde ondernemer overtreedt een voorschrift waarvoor de vergunninghouder/organisator verantwoordelijk is
Regelmatig contracteert een organisator ondernemers, b.v. een snackverkoper. Bij het niet naleven van voorschriften door zo'n ingehuurde ondernemer, blijft de organisator verantwoordelijk. Eventuele bestuursrechtelijke maatregelen richten zich tot hem. De organisator kan contractueel met de in te huren ondernemer afspraken maken over de na te leven voorschriften in die zin dat bij overtreding door zo'n ondernemer van de opgelegde voorschriften, de ondernemer aansprakelijk is voor de door de organisator te leiden schade (b.v. van een boete, bestuursdwang of een dwangsom). De gemeente kan dat niet opleggen aan de ondernemer, maar geeft dat steeds als advies mee bij de behandeling van een vergunningaanvraag.
De gemeentelijke toezichthouder zal de bij overtreding van een voorschrift de organisator, maar ook de betreffende ondernemer, aanspreken om een minnelijke regeling te verkrijgen. Lukt dat niet dan zal indien de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid in gevaar komt of kan komen, omdat het evenement al gaande is – na consultatie en instemming van de burgemeester - spoedshalve bestuursdwang toegepast worden. Ter ondersteuning kan de politie opgeroepen worden. De bestuursdwang richt zich op het ongedaan maken van de overtreding (en dus niet op het stilleggen van het evenement). Als geen sprake is van genoemd gevaar dan wordt door de politie of een door de gemeente aangewezen BOA proces-verbaal opgemaakt.

Klachten
Evenementen kunnen voor de omgeving hinder veroorzaken. Uiteraard willen we dat d.m.v. vergunningvoorschriften zo beperkt mogelijk houden. Geluidsoverlast is een vaker voorkomende klacht uit de omgeving van een evenement. Geluidsklachten omtrent evenementen kunnen worden doorgegeven via de Provinciale Milieuklachtencentrale die 24 uur per etmaal en zeven dagen per week bereikbaar is via 073-6812821. Ook bij de politie kunnen klachten (niet alleen over geluid) worden doorgegeven (tijdens avonduren en weekenden 0900-8844). De politie beoordeelt deze en geeft deze indien geen politioneel optreden vereist is, door aan de aan de geconsigneerde toezichthouder van de gemeente. Deze beoordeelt of hij ter plekke actie moet ondernemen en begeeft zich dan ter plaatse van het evenement. Ook kan het zijn dat de geconsigneerde medewerker van de ODZOB wordt opgeroepen indien het een geluidsklacht betreft. Op basis van de constateringen wordt overleg gevoerd met de organisator c.q. worden maatregelen genomen (zie hierboven).
Als er evenementen gaan plaatsvinden en er wordt geluidsoverlast verwacht, dan kunnen via de toetsingscommissie evenementen voorafgaand aan het evenement, afspraken gemaakt worden met de ODZOB over eventuele uit te voeren geluidsmetingen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid een evenementenvergunning te weigeren vanwege de te verwachten overlast.
Geluids- en andere overlastklachten die nog na een evenement binnenkomen, worden doorgeleid naar de evenementencoördinator. Deze registreert ze en beoordeelt wie (welke afdeling of team) de klacht ter behandeling krijgt.

Mandaat
De in deze beleidsregel genoemde functionarissen treden middels mandaat op namens de burgemeester. De mandaten zijn vastgelegd in het mandaatregister behorende bij de Algemene mandaatregeling Helmond 2010.

Inwerkingtreding
Deze beleidsregel treedt in werking op de eerste dag na de datum van bekendmaking.

Besloten in de vergadering van 21 juni 2016.

De burgemeester van Helmond,
Mevr. P.J.M.G. Blanksma-van den Heuvel

Bekend gemaakt op:
24 juni 2016
De gemeentesecretaris,
Mr. Drs. A.P.M. ter Voert